Deutscher Bundestag **Drucksache 16/6553**

16. Wahlperiode 04. 10. 2007

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Martin Zeil, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/6471 –

Wettbewerb im Mobilfunkmarkt

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Gegensatz zu anderen EU-Ländern gibt es in Deutschland eine Auflage in verschiedenen Mobilfunklizenzen, die die Netzbetreiber unabhängig von Marktmacht dazu verpflichtet, Diensteanbietern diskriminierungsfrei Zugang zu ihrem jeweiligen Netz zu ermöglichen. Die EU-Kommission hat in ihrer Stellungnahme zum Entwurf einer Regulierungsverfügung der Bundesnetzagentur betreffend den Markt für Zugang und Verbindungsaufbau in öffentlichen Mobilfunknetzen in Deutschland vom 21. Mai 2007 Zweifel an der Wettbewerbskonformität und dem wettbewerbsfördernden Charakter dieser Regelung geäußert.

1. Teilt die Bundesregierung die Zweifel der EU-Kommission hinsichtlich der Wettbewerbskonformität und des wettbewerbsfördernden Charakters der marktmachtunabhängigen Verpflichtung zum diskriminierungsfreien Diensteanbieterzugang im Mobilfunkbereich, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hält die im Rahmen eines auf Wettbewerb beruhenden Auswahlverfahrens bestehende Verpflichtung zum diskriminierungsfreien Diensteanbieterzugang für wettbewerbskonform. Wie die Rechtsprechung (VG Köln AZ 1 K 4871/05) zwischenzeitlich bestätigt hat, erfolgt eine in der Regulierungspraxis differenzierende Ausgestaltung des Nichtdiskriminierungsgebots unter Berücksichtigung der in Artikel 8 der Rahmenrichtlinie genannten Ziele (insbesondere Innovationen zu ermöglichen).

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 2. Oktober 2007 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

2. Wie ist angesichts des Markteintritts immer neuer Unternehmen mit neuen Angeboten auf der Basis freiwilliger Zugangsvereinbarungen, andauernder Preissenkungen sowie der Konsolidierung unter den Diensteanbietern die Frage der Zugangsverpflichtung aus den Lizenzen wettbewerbspolitisch zu beurteilen?

Die Verpflichtung eines diskriminierungsfreien Zugangs von Diensteanbietern wurde Mobilfunknetzbetreibern auferlegt, um Kunden ein größtmögliches Angebot an Mobilfunkdiensten zu gewährleisten. In der Tat haben Diensteanbieter in Deutschland zur dynamischen Marktenwicklung und zur Einführung neuer Tarifmodelle maßgeblich beigetragen. Ihr Marktanteil ist zwar leicht rückläufig, betrug aber im Jahr 2006 noch 25 Prozent (vgl. Jahresbericht 2006 der Bundesnetzagentur – BNetzA).

Eine abschließende Bewertung der wettbewerbspolitischen Implikationen der Diensteanbieterverpflichtung vor dem Hintergrund der neuesten Marktentwicklungen ist derzeit verfrüht. Allerdings wird den aktuellen Marktgegebenheiten durch eine differenzierte Entscheidungspraxis der BNetzA Rechnung getragen.

3. Welche Unterschiede zwischen Festnetzmarkt und Mobilfunkmarkt sieht die Bundesregierung, und wie beurteilt sie diese im Hinblick auf die unterschiedliche Regulierung im Bereich der Zugangspflichten?

Der Mobilfunkmarkt ist im Vergleich zum Festnetzmarkt von einer höheren Wettbewerbsintensität gekennzeichnet. Die Bundesregierung hat sich deshalb von Anfang an für eine moderate Regulierung im Mobilfunkbereich eingesetzt.

Verantwortlich für die Zugangsregulierung in beiden Bereichen ist die unabhängige BNetzA, die im Rahmen der entsprechenden Marktanalyse- und Marktdefinitionsverfahren und – bei Vorliegen beträchtlicher Marktmacht – darauf aufbauenden Regulierungsverfügungen die speziellen Marktgegebenheiten berücksichtigt.

4. Wie ist es in diesem Zusammenhang zu bewerten, dass mehrere Mobilfunknetzbetreiber freiwillig verschiedene Arten von Zugang zu ihren Netzen (z. B. für Diensteanbieter, Virtuelle Netzbetreiber) gewähren?

Die Bundesregierung begrüßt die freiwillige Gewährung von Zugängen im Mobilfunkbereich ausdrücklich.

5. Ist im Vergleich mit der Entwicklung in anderen EU-Staaten nachweisbar, dass sich der in den GSM-Lizenzen von T-Mobile, Vodafone und E-Plus geregelte diskriminierungsfreie Diensteanbieterzugang auf das Endkundenpreisniveau und die Nutzungsintensität von Mobilfunkleistungen in Deutschland ausgewirkt hat, und wenn ja, welcher Art waren die Auswirkungen?

Nach absoluten Zahlen hat die Bundesrepublik Deutschland den größten Mobilfunkmarkt in Europa. Die Penetrationsrate liegt inzwischen bei über 100 Prozent.

Für das deutsche Preisniveau im Mobilfunkbereich ergibt sich in Abhängigkeit von der Nutzungsintensität im Vergleich mit den anderen vier größten EU-Staaten ein differenziertes Bild. Während die Bundesrepublik Deutschland bei der geringen Nutzung preislich im Mittelfeld liegt, sind die Mobilfunkausgaben in Deutschland bei intensiver Nutzung am höchsten.

Aus Sicht der Bundesregierung ist entscheidend, dass das Preisniveau im Mobilfunk seit 1998 kontinuierlich gesunken ist (siehe auch nächste Frage) und die Nachfrage nach Mobilfunkdienstleistungen auf diese teils massiven Preisrückgänge spürbar reagiert.

Insofern besteht aus Sicht der Bundesregierung kein Zweifel, dass die Diensteanbieter in der Bundesrepublik Deutschland zu einer dynamischen Marktentwicklung maßgeblich beigetragen haben.

6. Wie hat sich der Preisindex für Mobilfunkdienste zwischen 2000 und 2007 entwickelt, und wie beurteilt die Bundesregierung diese Entwicklung?

Die Preisindex für Mobilfunkdienste in der Bundesrepublik Deutschland ist seit 2000 – bis auf die Jahre 2002 und 2003 – kontinuierlich gesunken. Zuletzt sind die Preise von 2005 auf 2006 um über 10 Prozent gesunken, eine Entwicklung, die sich weiter fortsetzt (Juni 2006 bis Juli 2007 Preisrückgang um ca. 2 Prozent) und die von der Bundesregierung sehr begrüßt wird.

7. Bestehen aus Sicht der Bundesregierung regulatorisch bedingte Wettbewerbsverzerrungen (z. B. durch unterschiedliche Zeitpunkte des Markteintritts und der Frequenzausstattung), und wenn ja, wie sollten nach Auffassung der Bundesregierung diese Wettbewerbsverzerrungen im deutschen Mobilfunkmarkt beseitigt werden?

Aus Sicht der Bundesregierung bestehen keine regulatorisch bedingten Wettbewerbsverzerrungen, sondern allenfalls unterschiedliche, auf den späteren Markteintritt zurückzuführende Rahmenbedingungen.

Diese unterschiedlichen, durch die Frequenzknappheit entstandenen Ausgangsbedingungen wurden bzw. werden sowohl im Rahmen der Frequenzzuteilung als auch durch das Regulierungskonzept angemessen berücksichtigt. So wurden z. B. in den Fällen des späteren Markteintritts den neuen Anbietern größere Frequenzbänder zugeteilt. Mit den gesetzlichen Bestimmungen zur Marktregulierung wird im Übrigen sichergestellt, dass wettbewerbswidriges Verhalten marktmächtiger Unternehmen unterbunden und damit Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden. Ebenso werden unterschiedliche Kostenstrukturen, die aufgrund von Größenvorteilen bestehen können, bei Regulierungsentscheidungen (z. B. Terminierungsentgelten) angemessen berücksichtigt.

Die Bundesregierung ist in Übereinstimmung mit den Zielen der Regulierung gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) – auch auf den Mobilfunkmärkten – bestrebt, den chancengleichen Wettbewerb sicherzustellen und nachhaltig wettbewerbsorientierte Märkte sowohl im Dienste- wie auch im Netzbereich zu fördern.

8. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass Wettbewerber diskriminiert werden, weil einem der vier deutschen Mobilfunknetzbetreiber (O_2 Germany GmbH & Co. OHG) keine Zugangsverpflichtung für Diensteanbieter auferlegt ist, und falls nein, warum nicht?

Wie von der Antragstellerin in Frage 4 selbst vorgetragen, bieten die Mobilfunknetzbetreiber Dienstanbietern auch freiwillig Zugang zu ihren Netzen an. Auch O_2 Germany GmbH & Co. OHG bedient sich für den Vertrieb seiner Produkte verschiedener Diensteanbieter. Vor diesem Hintergrund sieht die Bundesregierung mit Blick auf die derzeitige Rechtslage kein Diskriminierungsproblem.

9. Ist eine Marktbereinigung auf dem Mobilfunkmarkt durch den deutschen Regulierungsrahmen beabsichtigt und erwünscht, und wenn ja, warum?

Zentrales Anliegen wettbewerblicher Regulierung ist die Sicherstellung eines chancengleichen Wettbewerbs und die Förderung nachhaltig wettbewerbsorientierter Märkte der Telekommunikation im Bereich der Telekommunikationsdienste und -netze (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TKG). Ziel des Regulierungsrahmens ist es, gleiche Ausgangsbedingungen zu schaffen, auf deren Basis sich die Märkte eigenständig entwickeln können. Der telekommunikationsrechtliche Regulierungsrahmen hat nicht das Ziel, bestimmte Marktstrukturen vorzugeben, diese sind vielmehr das Ergebnis wettbewerblicher Prozesse.

10. Hat die Reduzierung der Anzahl der Mobilfunknetzbetreiber in Europa durch Fusionen in den letzten Jahren zur Entwicklung eines Gemeinsamen Binnenmarktes für Mobilfunkdienste beigetragen, und wie haben sich die Wettbewerbsintensität und das Endkundenpreisniveau in den jeweiligen Ländern bzw. bei grenzüberschreitenden Diensten wie dem International Roaming entwickelt?

Die Mobilfunkmärkte in den europäischen Mitgliedländern unterliegen nach wie vor einer sehr hohen Wettbewerbsintensität. Das Endkundenpreisniveau ist in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen. Ein Zusammenhang zum Rückgang der Anzahl der Mobilfunknetzbetreiber lässt sich dabei nicht zwingend ableiten. Im Übrigen wurden die Fusionen von der Europäischen Kommission nicht beanstandet.

Die Preise für gemeinschaftsweite Roamingdienste konnten durch eine europaweite Preisregulierung sowohl der Vorleistungs- als auch der Endkundenentgelte nachhaltig gesenkt werden. Die Entwicklung der Roamingpreise steht jedenfalls in keinem Zusammenhang mit der Änderung der Anzahl der Mobilfunknetzbetreiber.

11. Welche Vertragsverletzungsverfahren mit Bezug auf den Mobilfunkmarkt hat die Europäische Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland eröffnet, und wie ist der Stand der Verfahren?

Von der Europäischen Kommission wurden keine Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland mit Bezug auf den Mobilfunkmarkt eröffnet.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333